



W
28
(9122)

DOCUMENTO DE TRABAJO

9122

HACIA UN NUEVO DISEÑO DE LAS RELACIONES DE LA
COMUNIDAD EUROPEA CON AMERICA LATINA

José Antonio Nieto Solís

Esta publicación de Documentos de Trabajo pretende ser cauce de expresión y comunicación de los resultados de los proyectos de investigación que se llevan a cabo en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Complutense de Madrid. No obstante, la publicación está abierta a investigadores de otras instituciones que deseen difundir sus trabajos en ella.

Los Documentos de Trabajo se distribuyen gratuitamente a las Universidades e Instituciones de Investigación que lo solicitan. Asimismo, las peticiones personales pueden ser atendidas en la medida en que se disponga de ejemplares en existencia.

Se ruega a las personas e instituciones interesadas en solicitar ejemplares que utilicen el boletín de pedido que figura seguidamente.

DOCUMENTOS DE TRABAJO

Boletín de Pedido.
Nombre de la persona o institución:
.....
Calle: nº
Ciudad:Distrito Postal:.....País:
Solicita una suscripción permantente <input type="checkbox"/>
(sólo Universidades e Instituciones de Investigación) <input type="checkbox"/>
Solicita los Documentos de Trabajo cuyos números se relacionan a continuación: _____

Enviar a:
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad Complutense de Madrid
Vicedecano
Campus de Somosaguas. 28023 MADRID. ESPAÑA.

HACIA UN NUEVO DISEÑO DE LAS RELACIONES DE LA COMUNIDAD EUROPEA CON AMERICA LATINA

José Antonio Nieto Solís */

1. LA SITUACION A MITAD DE LOS AÑOS 80

Cuando España y Portugal ingresaron en la Comunidad Europea, hace poco más de cinco años, América Latina vivía una de las más agudas crisis de su historia. Por ofrecer sólo algunos datos generales, entre 1980 y 1986 la población que vivía en condiciones de extrema pobreza había aumentado desde 112 a 164 millones de personas. A finales de la década, esa cifra superaba los 183 millones, lo que representaba el 44% del total de la población latinoamericana, por contraposición al 41% de 1980.

El deterioro económico se dejaba notar en el descenso de los salarios reales y en el debilitamiento del sector público de la mayor parte de los países de la región, pero también en las tasas de inversión, que descendieron a lo largo de los años ochenta desde el 22% del producto interior bruto a poco más del 16%.

Como resultado de todo ello, el comercio exterior latinoamericano perdió peso relativo en el comercio mundial, reduciéndose su partición al final de la década de los 80 a un exiguo 3.9% y 3.3% del total de exportaciones y de importaciones mundiales respectivamente, por contraposición al 6% que representaba, aproximadamente, al principio de la década.

*/ Conferencia dictada al personal profesional de CEPAL/ILPES/CELADE en Santiago de Chile, el día 4 de septiembre de 1991, por el Dr. José Antonio Nieto Solís, Profesor Titular de Economía de la CEE en la Universidad Complutense de Madrid y Jefe de la División de Investigación sobre Desarrollo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, España.

En esa situación, América Latina no estaba en condiciones de reclamar privilegios en sus relaciones con los países industrializados de Europa. Su deuda exterior y sus muy elevadas tasas de inflación contribuían a reducir la confianza y el margen de maniobra interno e internacional de unos gobiernos que, cada año, tenían que dedicar casi el 5% de su producto interior bruto a atender los pagos del servicio de la deuda exterior.

A finales de la década, el volumen total de la deuda rondaba los 423.000 millones de dólares. Además, para acabar de ensombrear un panorama que lamentablemente todavía no ha mejorado en la mayor parte de América Latina, el deterioro social también contribuía a alejar a los países de la región del avance científico y tecnológico e, incluso, a acelerar los movimientos migratorios hacia el mundo desarrollado. Se estaba produciendo un fenómeno que a medio-largo plazo todavía resultaba más perjudicial: el distanciamiento del progreso técnico y tecnológico y la reducción del potencial innovador que representa los recursos en capital humano.

En 1986, coincidiendo con el inicio de la integración de España y Portugal en la CE, los países ibéricos tampoco podían aspirar a que el resto de socios comunitarios modificaran la tradicional y arraigada orientación de su política exterior, en la que América Latina ocupaba una posición residual con respecto al resto de PVD. La economía española acababa de salir de un período de singular incertidumbre y comenzaba a abrirse al resto del mundo e, incluso, a mostrar unas expectativas de crecimiento muy favorables.

Pero el acento debía ponerse en la asunción del acervo comunitario y en los esfuerzos destinados a reducir las diferencias existentes con otras naciones desarrolladas. En Portugal la situación económica era más delicada, si cabe, pero su dificultad

para incidir en las políticas de la CE era aún más evidente por tratarse de un país de menor dimensión. En ambos casos, pero quizá sobre todo en nuestro país, la situación más habitual con respecto a Latinoamérica consistía en no preguntarse a fondo sobre el contenido real de las relaciones, sino en dar por supuesto que los vínculos históricos y culturales iban a ser suficientes para mantener vivos los recuerdos del pasado y las ilusiones del futuro.

Finalmente, el panorama internacional de mitad de los años 80 tampoco permitía abrigar muchas esperanzas sobre cómo podían desarrollarse en el futuro las relaciones CE-Latinoamérica. Los cambios en la división internacional del trabajo estaban desplazando progresivamente a Latinoamérica de los centros de decisión y de los principales mercados mundiales. Como corolario, se temía que la ampliación de la CE y la consolidación del mercado único europeo acabasen de cercenar las escasas oportunidades de aumento de competitividad y diversificación exportadora que se requerían en aquel continente.

2. DATOS PARA UN CAMBIO DE SITUACION AL FINAL DE LA DECADA

Sin embargo, pese a todo lo anterior, la década perdida, como se conoce en Latinoamérica a los años 80, ha podido significar el final de un período de olvido relativo de estos países por parte de la Comunidad Europea. España y la propia CE, dejaron constancia de sus aspiraciones al incluir en el Tratado de adhesión a la Comunidad a sendos anexos sobre las relaciones con Latinoamérica. Para España era casi una obligación, en la medida que debía romperse el divorcio que existía entre las habituales declaraciones programáticas y el constante deterioro de las relaciones económicas con aquel continente.

En la Comunidad Europea se había extendido la idea de no marginar definitivamente a Latinoamérica. Lejos de ello, existía el propósito de afrontar las consecuencias de la guerra de las Malvinas, que se había vivido de forma tan distinta en cada continente. El propio Parlamento Europeo, apoyado por algunos países del sur de la Comunidad, había forzado la apertura de una línea presupuestaria destinada específicamente a Latinoamérica, en un intento de comenzar a reducir tímidamente la discriminación sufrida por estas naciones con respecto a otras de Asia y, sobre todo, con respecto a los países prioritarios del Mediterráneo y de Africa, el Caribe y el Pacífico, entre los que, por cierto, se incluyó a Haití y a la República Dominicana al renovar el IV Convenio de Lomé, equiparándolos, de esta forma, a otras naciones caribeñas, antiguas colonias francesas e inglesas.

La posición comunitaria en sus relaciones con los PVD parecía clara: una vez definidas sus preferencias histórico-coloniales y materializadas éstas en acuerdos comerciales y de cooperación de carácter discriminatorio a favor de distintos países no latinoamericanos, de América Latina sólo cabía esperar lo que pudiera dar de sí su propia evolución económica y política. Y, sin embargo, pese a esta situación de partida nada alentadora, los puntos en común entre Europa y América Latina comenzaron a reconocerse por ambas partes y, lo que es más importante, comenzaron a utilizarse como argumentos para un nuevo marco de relaciones bilaterales.

Desde el punto de vista ideológico y político, los procesos de democratización latinoamericanos reforzaban la idea de que en dicho continente permanecían vivos los valores que caracterizan a nuestro mundo occidental, los mismos valores sobre los que se sustentan las sociedades de Europa occidental. Desde el punto de vista económico y estratégico, no parecía prudente que Europa olvidase sus intereses en América Latina, dejándola a merced de

Japón y, sobre todo, de la poco afortunada política seguida por la administración norteamericana desde Centroamérica al Cono Sur.

Como consecuencia de estos planteamientos, la CE comenzó a reforzar los mecanismos de cooperación ya existentes con Latinoamérica y, lo que es aún más significativo, puso en funcionamiento otros mecanismos de cooperación de nueva orientación y más expresamente adaptados al futuro de las relaciones con América Latina.

Entre estos últimos instrumentos cabe mencionar los planes de cooperación con Centroamérica, las reducciones arancelarias aplicadas a algunos países andinos y el diálogo político y económico entre la Comunidad y los once países del Grupo de Río, que tras un primer encuentro al máximo nivel en diciembre de 1990, volvió a reunir a los máximos dirigentes de los países implicados a finales de abril de 1990, en Luxemburgo, institucionalizando con ello un nuevo marco de relaciones más abierto y más generoso que el existente hasta ese momento.

3. PERSPECTIVAS PARA LOS AÑOS 90

Por todas estas razones, puede decirse que la década de los 90 constituye el umbral de una nueva etapa en las relaciones de la Comunidad Europea (CE) con América Latina. El contenido de esta nueva etapa comienza a apreciarse en los ámbitos institucional, comercial y de cooperación para el desarrollo. Con ello, queda constancia de que la CE, instada por las posiciones defendidas fundamentalmente por los países ibéricos, ha forzado el impulso político necesario para compensar las hasta ahora débiles relaciones con las repúblicas latinoamericanas.

Desde el punto de vista institucional, la Comisión de la Comunidad Europea ha comenzado a fortalecer su presencia diplomática en distintos países de aquel continente, abriendo nuevas delegaciones y reforzando las hasta ahora existentes. Desde el punto de vista comercial, se está procediendo a la revisión de los acuerdos firmados con la mayor parte de los países de la región y a su sustitución por otros, llamados de tercera generación, que si bien continúan sin tener carácter preferencial, sí incluye, al menos, cláusulas evolutivas capaces de promover en el futuro una cooperación cualitativamente distinta. Finalmente, en materia de cooperación para el desarrollo, además de la dotación de la línea presupuestaria 931 para acciones específicas llevadas a cabo en Latinoamérica, la Comunidad ha hecho pública su nueva orientación sobre las relaciones con estas naciones.

Estas nuevas orientaciones, contenidas en un documento presentado por la Comisión de la CE, parecen asumir, por una parte, el deseo de no aumentar los márgenes de discriminación existentes con respecto a otros países en vías de desarrollo. Y parecen indicar, por otra, que a partir de ahora, la CE está dispuesta a contemplar las relaciones con Latinoamérica desde una perspectiva global, si bien diferenciando a estas naciones según su nivel de desarrollo y articulando distintas políticas de cooperación económica o de ayuda al desarrollo, según las diferentes situaciones en que se encuentra cada país.

Además de esta incipiente, pero significativa, visión de conjunto, los últimos meses de 1990 han presenciado la puesta en funcionamiento de iniciativas novedosas en las relaciones con algunos países latinoamericanos, todas ellas muy próximas en el tiempo. En octubre de 1990, la Comunidad decidió suprimir sus aranceles para las importaciones procedentes de Colombia, Bolivia, Ecuador y Perú, como apoyo económico para combatir el cultivo y tráfico de narcóticos. Se trata de una medida sin precedentes en la historia de la CE, que pese a su carácter transitorio, ya está

siendo reclamada por otras naciones y que ha abierto una brecha en las relaciones comerciales difícil de obviar para el futuro.

Hasta ahora la Comunidad no había adoptado medidas comerciales tan favorables para ningún país latinoamericano, y por ello es lógico que los demás países de la región también reclamen ese trato favorable, máxime si está concebido como una medida destinada a evitar el cultivo de estupefacientes. Bien es verdad, como recogen distintos analistas del tema, que la voluntad europea se ha visto, en este caso, forzada por el hecho de que así la mitad del dinero procedente del tráfico de drogas se "blanquea" en Europa, y de que las empresas de este continente exportan productos químicos utilizados en el procesamiento de la cocaína.

En segundo lugar, a finales de noviembre de 1990, se aprobó el plan especial para Centroamérica, que movilizará en tres años 140 millones de ecus y que se espera tengan consecuencias favorables sobre la economía de la región. De esta forma, la atención que desde hace siete años la CE viene prestando a las Conferencias de San José, marco de referencia para las relaciones con Centroamérica, va a permitir la utilización de recursos financieros destinados a apoyar las tareas del Banco Centroamericano de Integración Económica, así como del futuro Parlamento regional. Los países del istmo pueden ser los primeros beneficiarios del nuevo enfoque comunitario, fundamentado en los objetivos de afianzar la democracia y fomentar los intercambios intrarregionales y el comercio con la CE.

Y finalmente, como tercer paso, con visos de convertirse en definitivo, la CE decidió instaurar, el pasado mes de diciembre, el diálogo político y económico con Brasil, México, Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Venezuela, Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador. Este diálogo empieza a considerarse como el instrumento destinado a facilitar un nuevo enfoque de conjunto CE-Latinoamérica a partir de 1992. Puede ser, por ello, el punto de arranque para

la reducción de las diferencias que existen entre el trato otorgado a Latinoamérica y el concedido al resto de áreas en vías de desarrollo.

Quizá esto permita extender al Continente Americano otros instrumentos de la política comunitaria de cooperación para el desarrollo en particular, como reclaman distintos países, las acciones del Banco Europeo de Inversiones, especialmente aquellas destinadas a inversiones en infraestructura, aspecto éste que como muy bien sabemos resulta indispensable para el desarrollo a medio y largo plazo de cualquier sociedad.

4. ALGUNAS INTERROGANTES

Estamos, pues, en el umbral de una nueva situación sobre la que, no obstante, ni España, ni la CE, ni mucho menos Latinoamérica pueden considerarse satisfechos aún, aunque algunas recientes iniciativas, como la celebración de la Conferencia Iberoamericana de Guadalajara el pasado mes de julio, permitan contemplar el futuro con algo más de optimismo.

No obstante, existen al menos dos razones que invitan a contemplar con realismo el nuevo panorama. La primera de ellas se refiere al bajo nivel de partida de las relaciones económicas, en las que Latinoamérica ha perdido peso relativo en el comercio mundial de la CE, pasando a representar menos del 4% del mismo. Además, el comercio bilateral es marcadamente asimétrico y se encuentra muy concentrado.

Así, mientras que apenas un 13% de las exportaciones latinoamericanas son productos industriales, la misma cifra referida a la CE supera el 75%. Además, cinco países de cada área (Brasil, México, Argentina, Chile, Venezuela; por parte latinoamericana, y Alemania, Italia, Reino Unido, Francia y España,

por parte europea) concentran más de tres cuartas partes de los intercambios.

Se trata, por lo tanto, de una situación que dificulta la adopción de decisiones generalizadas por parte de la CE, ya sean éstas de carácter comercial o de carácter estrictamente agrícola. No obstante, el futuro también puede deparar algunas sorpresas en este sentido. Por ejemplo, la tantas veces reclamada reforma de la PAC, que tan perjudiciales efectos tiene sobre las exportaciones de los PVD, el esperado éxito en las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, o la propia liberalización regional del comercio latinoamericano, lo cual obligaría a la CE a comprometerse activamente en el apoyo a dicho proceso.

La segunda razón que obliga a ser extremadamente cautos a la hora de referirse a una mejora de los vínculos CE-Latinoamérica, concierne a lo avanzada que se encuentra la definición de la política exterior común y al retraso con que se ha incorporado a la misma América Latina. En mi opinión, existen tres factores que ejercen una pesada influencia sobre la mejora de estas relaciones.

El primero se refiere a los intereses divergentes que debe conjugar la supuesta política exterior común de la CE para hacerse realidad y ser operativa. Así, aunque España, Portugal o Italia insistan en la atención a Latinoamérica, la última palabra dependerá de los intereses británicos y franceses y de la voluntad y recursos financieros del resto de los Estados miembros, encabezados por Alemania, que hasta ahora, como sabemos, parece estar más preocupada por sus problemas internos y por sus vecinos del Este.

El segundo concierne a las diferencias que existen en los niveles de desarrollo de América Latina, donde se encuentra desde nuevos países industrializados hasta naciones incluidas entre las menos avanzadas del mundo. Se trata de un rosario de situaciones, con puntos en común, pero que merecen distintas opiniones no sólo por parte de los países industriales, sino también de los propios países en vías de desarrollo no latinoamericanos, algunos de los cuales no verían con buenos ojos la mejora del trato que la CE concede a Latinoamérica.

Por ello, la adecuación de la ventajas comerciales concedidas por el Sistema de Preferencias Generalizadas, desde el punto de vista del comercio no discriminatorio, debieran completarse con un apoyo más decidido en materia de ayuda al desarrollo, ámbito éste en el que podría tratarse con particular atención algunas naciones latinoamericanas. A título individual, algunos nuevos países donantes de ayuda internacional como España, rompen la tendencia general de la CE, de Estados Unidos y de Japón, y dedican un volumen relativamente mayor, aunque modesto en términos absolutos, a Latinoamérica. Pero estos esfuerzos individuales son insuficientes si no se abordan desde nuevas perspectivas multilaterales el fomento del comercio y, sobre todo, las soluciones a la deuda exterior de América Latina.

Finalmente, el tercer factor influye de forma no directamente controlable por parte europea. Se trata del papel que puedan desempeñar Japón y, particularmente, Estados Unidos en el área. Como es sabido, EE.UU aspira a liderar los movimientos de liberalización comercial iniciados en distintos lugares del continente, desde México, donde se vive con preocupación e ilusión la posibilidad de integrarse en una área de libre comercio con EE.UU y Canadá, hasta Chile, donde parecen estar dispuestos a acelerar su proceso de inserción en la economía mundial, pasando por la experiencia de integración en el Cono Sur, MERCOSUR, la de

los países andinos, la de Centroamérica, o incluso la del Caribe, CARICOM.

Vemos pues, que existen distintos intentos de avanzar en la integración económica en Latinoamérica, y sólo cabe esperar que tengan más éxito que todos los que ha habido hasta ahora. Ante esta situación, la CE, que sirve de ejemplo de integración económica para otros países y que está dispuesta a conformar un mercado único de 336 millones de habitantes dentro de un año y medio, (la CE) no puede permanecer impasible. No puede negar a Latinoamérica el trato equitativo que merece con respecto a cualquier otras áreas de países en vías de desarrollo.

Por el contrario, debe demostrar, con hechos, que las acusaciones que a veces se vierten sobre la Europa-fortaleza carecen de fundamento, que esas acusaciones sobre la conformación de una Europa comunitaria tan poco solidaria como infranqueable para el resto del mundo son sólo una falsa imagen de la proyección real que Europa desea tener a nivel internacional a partir de 1992.